

Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt

YTTRANDE

Mål nr M 4713–19, Region Stockholm, Förvaltning för utbyggd tunnelbana, ansökan om tillstånd till bortledande av grundvatten med anledning av utbyggnad av tunnelbanedepån i Högdalen m.m.

Region Stockholm, Förvaltning för utbyggd tunnelbana, ("Region Stockholm") hänvisar till mark- och miljödomstolens föreläggande, aktbil. 155, varigenom Region Stockholm beretts tillfälle att yttra sig över inkomna yttranden och inkomna kostnadsräkningar i målet. Region Stockholm anför följande.

A. Bemötande av inkomna yttranden

A.1 Stockholm Anisen 3

1. Primula Byggnads AB (tomträttsinnehavare till Stockholm Anisen 3) anför att den sökta verksamheten inte ska meddelas tillstånd eftersom vald lokalisering, enligt Primula, inte är förenlig med kraven i 2 kap. 6 § miljöbalken. I andra hand anför Primula att tillståndet ska förenas med villkor som ålägger Region Stockholm att vidta vissa bullerskyddande åtgärder för att säkerställa att riktvärdena enligt detaljplanen för Anisen 3 inte överskrids under byggtiden.
2. Region Stockholm vidhåller alltjämt att vald lokalisering uppfyller kraven enligt 2 kap. 6 § miljöbalken, att den sökta verksamheten är tillåtlig, att av Region Stockholm föreslaget bullervillkor bör föreskrivas samt att det finns skäl för verkställighetsförordnande. Region Stockholm utvecklar sin inställning till Primulas yttrande i det följande.

A.1.1 Prövningens avgränsning

3. Primula bedömer att järnvägsplanen, i sitt nuvarande skick, inte kommer att kunna fastställas eftersom den, enligt Primula, strider mot såväl detaljplanen för Anisen 3 som Boverkets allmänna råd om industribuller. Primula anför därutöver, såsom

Region Stockholm uppfattar det, att det inte är möjligt att avgöra den sökta verksamhetens tillåtlighet innan dess att järnvägsplanen fastställts.

4. Region Stockholms ansökan avser tillstånd till vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken. Ansökan avser inte tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken. Enligt praxis innehåller dock ansökan underlag för bedömning av lämpliga villkor för reglering av störningar från tunneldrivningen och från övriga anläggningsarbeten, dvs. för störningar under *byggtiden*. För anläggandet av uppställningshallen, tillfartstunnlarna och anslutningsspåren har en järnvägsplan upprättats, som prövas av Trafikverket.
5. Järnvägsplanen kommer att prövas parallellt med ansökan om tillstånd till vattenverksamhet, vilket innebär att järnvägsplanen i detta fall kommer att fastställas efter det att mark- och miljödomstolen har prövat tillståndsansökan. Motsvarande ordning har även gällt för prövningen av de övriga delprojekten för utbyggnaden av tunnelbanan.
6. Frågor om trafikbuller under drifttiden ingår i Trafikverkets prövning av järnvägsplanen. Region Stockholm kommer att vidta nödvändiga skyddsåtgärder med avseende på trafikbuller för den valda spårsträckningen. Primulas slutsatser vad gäller järnvägsplanens påstådda stridighet med detaljplanen för Anisen 3 synes i allt väsentligt baseras på spekulationer om de planerade skyddsåtgärdernas effekt och möjligheterna till att erhålla bygglov. Region Stockholm bedömer å sin sida att de frågor som diskuteras inom ramen för järnvägsplanen kommer att kunna hanteras och att järnvägsplanen kommer att kunna fastställas. Detta behöver dock inte ske innan mark- och miljödomstolen avgör målet. Frågan om tillämpligheten av Boverkets allmänna råd samt vilka skyddsåtgärder som bör vidtas med avseende på trafikbuller under drifttiden bör därmed hanteras vidare inom ramen för prövningen av järnvägsplanen. Precis som Primula påpekar har Region Stockholm beaktat Primulas framförda synpunkter inom ramen för arbetet med järnvägsplanen.

A.1.2 Den valda lokaliseringen är lämplig

7. Primula menar, som Region Stockholm uppfattar det, att såväl den sökta verksamheten som järnvägsplanen strider mot detaljplanen för Anisen 3. Detta medför enligt Primula att den valda lokaliseringen inte är förenlig med kraven i 2 kap. 6 § miljöbalken.

8. Vad gäller järnvägsplanens påstådda stridighet med detaljplanen för Anisen 3 hänvisar Region Stockholm till vad som redogjorts för under avsnitt A.1.1 om prövningens avgränsning. Region Stockholm anför i övrigt följande.
9. Av 2 kap. 6 § miljöbalken följer att det för en verksamhet eller en åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde ska väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. I bestämmelsens tredje stycke framgår att ett tillstånd inte får ges i strid med en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen, men att små avvikelser får göras om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas.
10. Vidare framgår det av 2 kap. 7 § miljöbalken att kravet i 2 kap. 6 § första stycket miljöbalken enbart gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla det. Vid bedömningen ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. Det är förhållandena i det särskilda fallet som ska beaktas.¹
11. Region Stockholm har i samråd med berörda kommuner utfört omfattande lokaliseringsutredningar för att förlägga tunnelbanedepån till den lämpligaste lokaliseringen som innebär bästa möjliga lösning för det utökade behovet av depåkapacitet. Vid lokaliseringsvalet har främst tillgång till lämplig mark, miljöpåverkan, förhållande till övriga depåer i tunnelbanenätet och den totala kostanden varit avgörande. Genom lokaliseringsutredningen granskades flera alternativa lokaliseringar men dessa avfärdades bland annat på grund av mindre lämplig placering i tunnelbanenätet, konflikter med andra planerade infrastrukturprojekt samt intrång i skyddsvärda natur- och rekreationsområden.
12. Vald lokalisering utgör den lokalisering som medför att ändamålet för verksamheten uppfylls med minsta intrång för människors hälsa och miljö. Anläggningsarbeten relaterade till den sökta vattenverksamheten kommer visserligen under byggtiden att orsaka visst luftburet buller och stomljud, men med de skyddsåtgärder som Region Stockholm planerar att vidta kommer konsekvenserna av detta att minimeras och

¹ Prop. 1997/98:45, del 1, s. 231 f.

riktlinjerna i Naturvårdsverkets allmänna råd om buller från byggplatser² kommer i allt väsentligt att kunna innehållas.

13. Region Stockholm har i ansökningsunderlaget redovisat inom vilka fastigheter som den sökta vattenverksamheten kommer att bedrivas. Ingen av de för området gällande detaljplanerna reglerar hantering av eller hushållning med grundvatten. Den sökta verksamheten strider inte mot någon av de berörda detaljplanerna och vattenverksamheten är därtill förenlig med de nya detaljplaner som tagits fram för projektet. Detaljplanen som rör anslutningsspåret i närheten till Anisen 3 antogs av kommunfullmäktige i slutet av september 2020.
 14. Detaljplanen för Anisen 3 innehåller bland annat riktvärden för trafikbuller vid utformandet av byggnader inom området. Med trafikbuller får förstås buller från framdrift av föremål i trafik, t.ex. framdrift av bilar eller tåg. Detaljplanen för Anisen 3 innehåller dock inte riktvärden för annat buller, t.ex. buller från byggarbetsplatser. Bostadshuset på Anisen 3 kan således inte bli planstridiga på grund av Region Stockholms anläggningsarbeten relaterade till den sökta vattenverksamheten.
 15. Sammanfattningsvis har Region Stockholm utfört en omfattande lokaliseringsutredning för att säkerställa att vald lokalisering utgör den plats som medför att ändamålet för den sökta verksamheten uppfylls med minsta intrång för människors hälsa och miljön. Den valda lokaliseringen strider inte mot några berörda detaljplaner och inte heller mot den intilliggande detaljplanen för Anisen 3. Vald lokalisering uppfyller således kraven på val av plats enligt 2 kap. 6 § miljöbalken.
- A.1.3 Planerade skyddsåtgärder är tillräckliga
16. Primula anför i andra hand att tillståndet ska förenas med sådana villkor som ålägger Region Stockholm att vidta de bullerskyddande åtgärder som är tekniskt möjliga att genomföra och som krävs för att riktvärdena som föreskrivs i detaljplanen för Anisen 3 inte överskrids under byggtiden. Primula menar att genomförandet av den sökta verksamheten ska villkoras av att riktvärdena för Anisen 3 innehålls.

² Naturvårdsverkets allmänna råd om buller från byggplatser, NFS 2004:15.

17. Som Region Stockholm redogjort för i avsnitt A.1.2 innehåller detaljplanen för Anisen 3 riktvärden för trafikbuller, men saknar riktvärden för annat typ av buller. Den sökta verksamheten kommer inte medföra att de riktvärden som föreskrivs i detaljplanen överskrids under byggtiden och det saknas därför skäl till att föreskriva villkor i enlighet med Primulas yrkande.
18. Primula menar avslutningsvis att Region Stockholm ska åläggas att vidta de bullerskyddande åtgärder som Region Stockholm åtagit sig att utföra inom ramen för prövningen av järnvägsplanen.
19. Region Stockholm anser att frågan om vilka bullerskyddande åtgärder som ska utföras med avseende på trafikbuller under drifttiden ska prövas i järnvägsplanen. Hantering av dessa frågor pågår som nämnts redan inom ramen för arbetet med järnvägsplanen. Region Stockholm har i det arbetet redan åtagit sig att vidta bullerskyddande åtgärder och den närmare regleringen av trafikbullret kommer att framgå av järnvägsplanen när den fastställs.
20. Region Stockholm anför avslutningsvis att Region Stockholms villkorsförslag avseende buller följer samma systematik som föreskrivits avseende utbyggnaden av övriga tunnelbanedelsträckor. Utbyggnaden av tunnelbanedepån kommer på samma sätt som för de andra delsträckorna att vidtas i stadsmiljö och stadsutvecklingsområde med högt bakgrundbuller. Region Stockholm anser att utbyggnaden av tunnelbanedepån bör regleras på samma sätt som de andra tre tunnelbaneprojekten med avseende på de som berörs av buller.

A.2 Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms stad

21. Miljö- och hälsoskyddsnämnden vidhåller att tillståndet för den sökta verksamheten ska förenas med krav på kompensationsåtgärder med anledning av verksamhetens negativa påverkan på stadens gröna infrastruktur. Nämnden har inkommit med ett villkorsförslag och föreslår att villkoret förenas med delegation till berörd tillsynsmyndighet att vid behov besluta om villkor avseende bland annat vilka åtgärder som ska vidtas och när dessa åtgärder ska vidtas.
22. Region Stockholm anför följande. Av 16 kap. 9 § miljöbalken följer att tillstånd får förenas med skyldighet att utföra eller bekosta särskilda åtgärder för att kompensera det intrång i allmänna intressen som verksamheten medför. Bedömningen av om

villkor ska meddelas med stöd av bestämmelsen ska utgå ifrån hur allvarligt intrång verksamheten orsakar och vilken nytta de eventuella åtgärderna medför.³ I denna bedömning ska även kostnaderna för sådana åtgärder beaktas. För att ett krav om kompensationsåtgärder ska kunna föreskrivas krävs att åtgärderna medför reell naturvårdsnytta.⁴

23. Region Stockholm har i tidigare yttranden, samt under huvudförhandlingen i målet, redogjort för sin inställning i frågan.⁵ Region Stockholm vidhåller att de intrång som kommer ske i naturmiljön är begränsade och huvudsakligen av tillfällig art. Region Stockholm ifrågasätter att den sökta verksamheten skulle medföra någon negativ inverkan på idag viktiga ekologiska spridningssamband.
24. Som framförts under huvudförhandlingen arbetar Region Stockholm kontinuerligt med att begränsa negativ inverkan på naturmiljön från samtliga av Region Stockholms projekt. Projekten planeras och anpassas för att begränsa såväl det tillfälliga som det permanenta intrånget i naturmiljön. Under projekten vidtas konkreta åtgärder för att begränsa påverkan och efter projektens genomförande återställs ytor i samråd med behörig kommun.
25. För utbyggnaden av tunnelbanedepån har t.ex. uppställningshallar under jord valts istället för uppställningshallar ovan jord, för att på så sätt minska påverkan på naturmiljön. Region Stockholm har därutöver redan vidtagit en rad konkreta åtgärder för att begränsa den sökta verksamhetens påverkan på naturmiljön, t.ex. i form av uppförande av grodstaket, samt genom borttagning av växten Jätteloka m.m. Under utbyggnationen kommer stockar och stenar att sparas för senare återställning och ledningar läggs i trärummor för att skydda vissa värdefulla träd. Region Stockholm diskuterar även, i samråd med kommunen, möjligheterna till att anlägga en ny våtmark i anslutning till den sökta verksamheten för att på så sätt kompensera för de temporära intrång som sker i naturmiljön.

³ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 209.

⁴ Ekologisk kompensation, en vägledning om kompensation vid förlust av naturvärden, Naturvårdsverkets handbok 2016:1, s. 48 och s. 55 f.

⁵ Region Stockholms yttrande den 31 mars 2020, samt yttrande den 21 september 2020, s. 24 respektive s. 11.

-
26. Region Stockholm åtar sig att följa det ovan beskrivna arbetssättet även vad gäller utbyggnaden av tunnelbanedepån. Mot bakgrund av detta, och mot bakgrund av att intrången i naturmiljön kommer vara begränsade och huvudsakligen av tillfällig art, menar Region Stockholm att inte föreligger behov av att föreskriva krav på kompensationsåtgärder.
27. För det fall att domstolen likväl bedömer att intrången medför sådan skada som motiverar att Region Stockholm ska åläggas en skyldighet att utföra kompensationsåtgärder menar Region Stockholm att nämndens villkorsförslag inte kan godtas. Villkorsförslaget är alldeles för generellt utformat och innehåller i princip inga begränsningar av Region Stockholms skyldigheter inom det föreskrivna området som, i förhållande till det intrång som faktiskt sker, får anses väl tilltaget. Detta föranleder att det är svårt, om inte omöjligt, för Region Stockholm att avgöra omfattningen av vilka skyldigheter som följer av villkorsförslaget.
28. Region Stockholm ifrågasätter särskilt rimligheten i att Region Stockholm ska åläggas att anlägga grodtunnlar inom området. Region Stockholm noterar att motsvarande villkor som föreskrevs i tillståndet för utbyggnaden av delsträckan Kungsträdgården till Nacka och söderort, mål M 1431-17, inte innehåller en sådan skyldighet. Nämnden har inte redogjort för vad som särskilt motiverar anläggandet av grodtunnlar inom ramen för den sökta verksamheten, och inte heller närmare konkretiserat omfattningen av eller vart sådana grodtunnlar i sådana fall skulle anläggas. Det är således svårt att avgöra på vilket sätt anläggandet av grodtunnlar medför sådan reell naturvårdsnytta som är ett krav enligt 16 kap. 9 § miljöbalken. Det är också svårt att avgöra vilka kostnader anläggandet av grodtunnlarna skulle medföra. Region Stockholm menar att kostnaderna för de kompensationsåtgärder som Region Stockholm ska vara skyldig att vidta rimligen måste vara proportionerliga i förhållande till den miljönytta som de medför.
29. För det fall domstolen bedömer att tillståndet ska förenas med krav på kompensationsåtgärder föreslår Region Stockholm att villkoret utformas i likhet med det villkor som föreskrevs i tillståndet för delsträckan Kungsträdgården till Nacka och söderort. Region Stockholm föreslår följande lydelse:
- ”Region Stockholm ska vidta åtgärder för att kompensera för förlust av naturvärden och ekologiska funktioner som uppkommer genom nedtagning av träd och omgivningspåverkan vid Örbyleden, Hökarängen och Högdalen.*

Kompensationsåtgärder ska vidtas genom plantering och inledande skötsel av nyplanterade träd för att stärka spridningssambandet mellan Flatens naturreservat och naturreservat Rågsved, via Skönstaholm och Fagersjöskogen, mellan Norra Fagersjöskogen och Majroskogen samt norrut mot Hemsbogen och Svedmyraskogen. Åtgärderna ska vidtas i så nära anslutning till byggstart som möjligt och senast inom tre år från att denna dom har vunnit laga kraft.

Region Stockholm ska inom ett år från det att denna dom vunnit laga kraft till tillsynsmyndigheten redovisa en detaljerad plan för kompensationsåtgärdernas genomförande.”

30. Om domstolen bedömer att tillståndet ska förenas med krav på kompensationsåtgärder har Region Stockholm inga invändningar mot den av nämnden föreslagna delegationen.

B. Rättegångskostnader

31. Region Stockholm har tagit del av inkomna yrkanden om ersättning för rättegångskostnader.
32. Region Stockholm noterar att ersättningsanspråket från JSR Högdalen AB, aktbil. 142, saknar arbetsbeskrivning.
33. Vad gäller ersättningsanspråket från Primula Byggnads AB, aktbil. 149, framstår det som väl tilltaget. Region Stockholm noterar att ett en betydande del av Primulas inlagor i målet berör frågor med anknytning till järnvägsplanen. Eftersom sådana frågor ligger utanför ramen för förevarande tillståndsprövning borde det ha varit möjligt för ombudet att med mindre omfattande insatser tillvara sin huvudmans rätt i målet.
34. Med dessa kommentarer överlämnar Region Stockholm åt mark- och miljödomstolen att avgöra skäligheten i samtliga yrkade belopp.

Stockholm den 23 oktober 2020
Region Stockholm, genom



Felicia Ullerstam
(enligt fullmakt)



Albin Gustafsson
(enligt fullmakt)